



Propos introductifs



Objectifs

- Partager les concepts et les démarches d'élaboration des politiques agricoles
- Rôle des acteurs dans le processus de politique agricole
- Identification des domaines dans lesquels la participation des acteurs doit être renforcée

D'où le programme



- Mardi : la démarche d'élaboration des politiques agricoles
 - Matin : esprit et contenu de la démarche
 - Après-midi : descriptions des étapes
- Mercredi : le rôle des acteurs
 - Matin : concepts et méthodes, travail en groupe
 - Après-midi : travail en groupe et synthèse

Contexte de la réflexion



- Menée dans le cadre d'un groupe de travail
- Différents produits
 - Le Manuel d'élaboration des politiques agricoles
 - Un CdRom pour la formation
- Différentes applications
 - Contribution à la reformulation de LPDA
 - Contribution au débat sur le rôle des acteurs
 - Le cas du Mali en 2003



L'expérience du Mali

- Deux groupes de 20 personnes
 - Administration
 - OP
- Deux ateliers d'une semaine par groupe
 - Un atelier sur la démarche d'élaboration
 - Un atelier sur le rôle des acteurs
- Un atelier de mise en commun réunissant les deux groupes



L'esprit de la démarche

- Besoin d'argumenter l'intervention publique
- Des arguments pour négocier à différents niveaux
- Notion de défaillance au cœur de l'argumentaire
- Quelle marge de manoeuvre pour la politique agricole ?



Argumenter l'intervention publique

- L'intervention publique ne va plus de soi
 - Évolution des consensus depuis 20 ans
 - Laisser faire
- Qu'entend-t-on par intervention publique ?
 - Intervention réalisée au nom de l'intérêt général
 - Pas seulement l'Etat centralisé
 - Coordination et délégation



Négociier à divers niveaux

- Entre acteurs nationaux au sein du secteur agricole
- Agriculture vs. autres secteurs
- Pays dans contexte international
 - Bilatéral
 - Multilatéral
 - Bailleurs et IFI

Notion de défaillance au cœur de l'argumentaire



- Différentes défaillances
 - Défaillance de marché
 - Défaillance de gouvernement
- L'intervention publique pour corriger ces défaillances
 - Ne justifie pas toute forme d'intervention publique
 - Coût d'intervention / problème traité
 - Ne génère pas de nouvelles défaillances de gvt



Quelle marge de manœuvre ?

- De nombreuses contraintes internationales
 - Engagements à l'OMC
 - Engagements bilatéraux
 - Accords régionaux
 - Pression des bailleurs et IFI
- Partir d'une politique souhaitable au niveau national
- Les contraintes internationales comme enjeu de négociations



Le contenu de la démarche

Une séquence méthodologique
en 8 étapes



Répondre aux questions suivantes

- Dans quels domaines l'intervention publique est-elle souhaitable ?
- Dans les domaines identifiés, quelles modalités d'intervention ?
- Quelles instances de mise en œuvre ?
- La question de la conformité



8 étapes regroupées en 3 phases

- Phase 1: identification des domaines où l'intervention publique est justifiée
- Phase 2 : identification des modalités de l'intervention publique
- Phase 3 : évaluation d'impact et analyse de conformité de la politique identifiée



Phase 1 : les domaines

- Étape 1 : Diagnostic initial: enjeux liés au problème traité et reformulation éventuelle de ce problème
- Étape 2 : Construction de l'arbre à problèmes, identifications des défaillances de marché, de gouvernement et des problèmes d'inéquité
- Étape 3 : Construction de l'arbre à objectifs et des indicateurs objectivement vérifiables (IOV)



Phase 2 : les modalités

- Étape 4 : identification des mesures possibles de l'intervention publique
- Étape 5 : sélection et hiérarchisation de ces mesures
- Étape 6 : identification des instances les plus appropriées pour mettre en œuvre les mesures



Phase 3 : évaluation et conformité

- Étape 7 : évaluation de l'impact des différentes mesures retenues
- Étape 8 : analyse de la conformité des mesures vis à vis des engagements nationaux et internationaux



Commentaire 1 : la position de l'analyse de conformité dans la démarche

- Analyse de la conformité placée en étape 8 et non pas au début
- Volonté délibérée
 - Les engagements sont négociables
 - Volonté d'identifier une politique nationale collectivement souhaitable
 - Identification d'un agenda de négociation



Commentaire 2 : place centrale de la concertation

- Une étape spécifique traite du rôle des acteurs (étape 6 sur les instances)
- Mais la concertation est importante à toutes les étapes
 - Démarche adaptative sans une meilleure solution
 - L'efficacité d'une mesure dépend de la manière dont elle a été concertée
 - Arbitrage de conflits d'intérêts divergents



Les défaillances de marché

Concepts et implications pour la
démarche



Le concept de marché parfait

- Marché : lieu où les biens et services sont vendus, achetés et échangés
- Marché absent : impossibilité d'acheter ou de vendre un bien
- Marché parfait :
 - Assure une coordination optimale entre agents
 - Garantit un optimum social ou de Pareto

Les conditions du marché parfait



- Condition 1 : les marchés sont complets
- Condition 2 : la concurrence est pure et parfaite
- Condition 3 : tous les biens sont des biens privés et il n'y a pas de biens publics et d'externalités
- Condition 4 : pas d'économies d'échelle ou de monopole naturel



Condition 1 : marchés complets

- Il y a un système complet de marchés :
 - pour tout bien et tout service, il existe un marché
 - Toutes les transactions relatives à un bien ou un service se font sur le marché (pas de rationnement)
 - Tous les risques sur les transactions actuelles et à venir sont couverts



Condition 2 : compétition pure et parfaite

- Compétition pure
 - Les biens sont homogènes
 - Atomicité des agents : ils sont preneurs de prix, personne ne détient de pouvoir de marché
 - Absence de barrière à l'entrée
- Compétition parfaite
 - Transparence, les agents sont parfaitement informés
 - Mobilité des facteurs de production

Condition 3 : absence de biens publics et d'externalités

	Exclusion possible	Exclusion impossible
Rivalité d'usage	Bien privé	Bien commun
Non rivalité d'usage	Bien à péage	Bien public



Les biens publics

- Biens publics au sens strict, mais on intègre souvent biens communs et biens à péage
- Les biens publics sont par nature sous-produits
 - Celui qui les produit ne peut récupérer son investissement
 - Ce sont souvent des infrastructures, voire certains services



Les externalités

- Effets joints produits lors d'un processus de production, mais qui ne sont pas pris en compte par le producteur
- Positifs ou négatifs
- Si externalités positives : sous-investissement
- Si externalités négatives : sur-investissement



Condition 4 : absence d'économies d'échelle

- Économie d'échelle : situation de production où le coût unitaire moyen diminue avec la quantité produite
 - Il vaut mieux regrouper les facteurs de production de 2 petits producteurs, on obtient plus que la somme de la production de chacun
 - Tend à la concentration
 - Cas de l'agro-business (Monsanto, Adventis,..) où les coûts fixes sont élevés



Défaillances de marché

- Il y a défaillance de marché quand une ou plusieurs des conditions précédentes ne sont pas réunies
- Le marché n'est plus efficient et ne joue plus son rôle de coordination optimale entre agents
- Une intervention publique ciblée et raisonnée vise alors à compenser cette défaillance dans l'intérêt collectif

Les 10 défaillances de marché



- Incomplétude
- Imperfection
 - Biens différenciés
 - Certains agents ont un pouvoir de marché
 - Il y a des barrières à l'entrée
 - Information imparfaite
 - Fixité de certains facteurs
 - Concurrence déloyale (politiques commerciales)
- Autres défaillances
 - Existence de biens publics
 - Externalités
 - Economies d'échelle

Les principales défaillances



■ **Incomplétude**

■ Imperfection

- Biens différenciés
- **Certains agents ont un pouvoir de marché**
- Il y a des barrières à l'entrée
- **Information imparfaite**
- Fixité de certains facteurs
- **Concurrence déloyale (politiques commerciales)**

■ Autres défaillances

- **Existence de biens publics**
- **Externalités**
- Economies d'échelle



Implications pour la politique agricole

- Du fait de la défaillance de marché, celui-ci ne fonctionne pas bien et une intervention publique est justifiée
- Cela ne justifie pas pour autant toute forme d'intervention publique



Des précautions à prendre

- Il faudrait corriger ***toutes*** les défaillances; corriger une défaillance en présence d'autres peut se révéler pire que la situation initiale (notion de défaillances liées)
- S'assurer que le coût d'intervention n'est pas plus élevé que le problème traité
- S'assurer que l'intervention publique n'entraîne pas de défaillance de gouvernement